

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Collège des secrétaires généraux

DIRECTIVE TRANSVERSALE

PROCEDURE D'ELABORATION DE LA BROCHURE EXPLICATIVE LORS D'UNE VOTATION CANTONALE	
EGE-05-02_v1	**Domaine :** Droits politiques
Date : 12 novembre 2012	**Entrée en vigueur :** 01.01.2013
Rédacteur(s): *Directeur de la DSOV, chef du SVE*	**Direction/Service transversal(e):** Direction du support et des opérations de vote - chancellerie
Responsable(s) de la mise en œuvre: Direction du support et des opérations de vote **Date : 21.11.2012**	**Approbateur:** La présidente du collège des secrétaires généraux **Date : 12.12.2012**

1. Objet
Définir la procédure et les règles d'élaboration de la brochure explicative lors d'une votation cantonale
2. Champ d'application
Les départements et la chancellerie
3. Exception(s)
Si non applicable: N.A.
4. Mots clés
Droits politiques, votations cantonale, brochure
5. Documents de référence
6. Directive(s) liée(s)

SOMMAIRE DE LA DIRECTIVE

1 Abréviations

BàT	Bon à Tirer
B-GC	Bureau du Grand Conseil
DAJ	Direction des affaires juridiques (Chancellerie d'Etat)
DGSI	Direction générale des systèmes d'information (DS)
DSOV	Direction du support et des opérations de vote (Chancellerie d'Etat)
LEDP	Loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05)
OSI	Service de l'organisation et des système d'information (Chancellerie d'Etat)
REDP	Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques (A 5 05.01)
SACE	Service administratif du Conseil d'Etat (Chancellerie d'Etat)
SCI	Service de la communication et de l'information
SGGC	Secrétariat général du Grand Conseil
SVE	Service des votations et élections (Chancellerie d'Etat)

2 Cadre légal et objectif

Loi sur l'exercice des droits politiques A 5 05 (LEDP).

Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques A 5 05.01 (REDP).

La présente directive vise à fixer les règles, la répartition des rôles et responsabilités, le planning permettant de réaliser dans les temps et avec la qualité voulue la brochure explicative pour une votation cantonale.

Cette directive est destinée aux divers services concernés de la chancellerie et des départements, à savoir : DSOV, SVE, SACE, DAJ, législation et aux secrétariats généraux des départements.

Elle entre en vigueur le 01.01.2013.

La directive est basée sur l'article 53 de la **Loi sur l'exercice des droits politiques (**LEDP) :

Art. 53 Votations cantonales et communales

1 Les électeurs reçoivent de l'Etat pour les votations cantonales et des communes pour les votations communales, au plus tôt 15 jours avant le jour de la votation mais au plus tard 10 jours avant cette date :

- le bulletin de vote;
- les textes soumis à la votation;
- des explications qui comportent s'il y a lieu, un commentaire des autorités d'une part et des auteurs du référendum ou de l'initiative d'autre part;
- les recommandations du Grand Conseil ou du Conseil municipal.

2 En matière cantonale, le commentaire des autorités est rédigé par le Conseil d'Etat. Il comprend une synthèse brève et neutre de chaque objet soumis à votation, défend de façon objective le point de vue du Grand Conseil et indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis du Conseil d'Etat et d'importantes minorités. Le Conseil d'Etat soumet son projet de commentaire au bureau du Grand Conseil, dont il recueille les observations.

3 En matière communale, le commentaire des autorités est rédigé par l'exécutif. Il comprend une synthèse brève et neutre de chaque objet soumis à votation, défend de façon objective le point de vue du Conseil municipal et indique le résultat du vote en mentionnant, le cas échéant, l'avis de l'exécutif et d'importantes minorités. L'exécutif soumet son projet de commentaire au bureau du Conseil municipal, dont il recueille les observations.

4 Les délais d'expédition fixés par la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976, et figurant à l'article 52 s'appliquent également aux votations cantonales et communales organisées simultanément à un scrutin fédéral.

[5] Les électeurs inscrits sur le rôle électoral des Suisses de l'étranger reçoivent de l'Etat pour les votations cantonales, au plus tôt 4 semaines avant le jour de la votation, les bulletins de vote, les textes soumis à la votation et les explications y relatives.

Depuis de nombreuses années, la chancellerie édite une brochure explicative afin de répondre à cet article.

3 Éléments de la brochure explicative

La brochure se compose de :

- Une page "A votre service" décrivant le matériel de vote et comment traiter un problème relatif à ce matériel.
- Un éditorial signé de la Chancelière.
- Une table des matières structurée par objet soumis au vote.
- Pour chaque objet, identifié par une couleur particulière, le texte soumis au vote, une synthèse brève et neutre et les explications des comités d'initiative, des autorités et celles des comités référendaires.
- Une page avec les recommandations du Grand Conseil.
- Les prises de position des partis politiques, des comités référendaires ou d'initiative, des divers groupements intéressés. Les prises de position concernent tant les objets fédéraux (qui font l'objet d'une brochure séparée éditée par la Confédération) que les objets cantonaux.
- Quelques pages d'explications relatives au vote par internet (mode d'emploi).
- La liste des locaux de vote avec leurs adresses.
- En 4ème page de couverture, le rappel des périodes d'ouverture du vote pour les trois canaux (internet, correspondance et à l'urne).

En principe, les objets sont placés dans l'ACE fixant la date et les objets de la votation, dans la brochure et sur les bulletins de vote dans l'ordre suivant :

- Initiative avec contre-projet.
- Initiative sans contre-projet.
- Contre-projet seul (après retrait d'une initiative).
- Loi modifiant la constitution.
- Référendum obligatoire.
- Référendum facultatif.

Le tableau ci-dessous décrit les responsabilités de rédaction pour chaque partie de la brochure :

Partie de la brochure	Rédacteur responsable
Couverture, page "A votre service"	SVE
Editorial	Chancelière d'Etat, par le SCI
Table des matières	SVE
Objet de type initiative et/ou contre-projet - Texte soumis à votation - Synthèse brève et neutre - Commentaire du comité d'initiative - Commentaire des autorités	 - Législation - Département rapporteur à partir d'un modèle - Comité d'initiative à partir d'un modèle - Département rapporteur à partir d'un modèle
Objet de type loi modifiant la constitution ou référendum obligatoire	

Partie de la brochure	Rédacteur responsable
- Texte soumis à votation - Synthèse brève et neutre - Commentaire des autorités	- Législation - Département rapporteur à partir d'un modèle - Département rapporteur à partir d'un modèle
Objet de type référendum facultatif - Texte soumis à votation - Synthèse brève et neutre - Commentaire des autorités - Commentaire du comité référendaire	 - Législation - Département rapporteur à partir d'un modèle - Département rapporteur à partir d'un modèle - Comité référendaire à partir d'un modèle
Recommandation du Grand Conseil	SVE
Prises de position	SVE
Mode d'emploi du vote par internet	SVE / secrétaire général adjoint
Liste de locaux et 4ème page de couverture	SVE / secrétaire général adjoint (internet)

Les modèles cités dans le tableau sont fournis en annexe. En outre, ils sont envoyés aux comités et aux départements rapporteurs avec la demande de rédaction de la chancellerie.

Une attention particulière doit être portée à l'élaboration des commentaires, des autorités qui exigent une validation tant du Conseil d'Etat que du Grand Conseil.

Aussi, la directive prévoit de demander au plus tôt les textes aux divers rédacteurs, soit dès lors qu'il est évident qu'un objet sera soumis à votation : vote du Grand Conseil pour une loi constitutionnelle ou une loi soumise au référendum obligatoire; aboutissement d'un référendum pour les autres lois, vote du Grand Conseil sur la prise en considération d'une initiative constitutionnelle rejet d'une initiative législative par le Grand Conseil, etc.

Le tableau ci-dessous décrit le déroulement général et les diverses échéances :

Tâches / activités	Responsables	Durée	Délai de fin
Rédaction des textes explicatifs (si les objets sont connus assez tôt)	Départements rapporteurs Comités d'initiative ou référendaires	2 semaines à 1 mois	Lundi 17 semaines avant le scrutin
Transmission de tous les textes reçus à ce jour à la DAJ	SVE	0 jour	Lundi 17 semaines avant le scrutin
Contrôle et corrections par la DAJ, év. en collaboration avec les dpts	DAJ	9 jours	Lundi 14 semaines avant le scrutin
Transmission du projet d'ACE fixant la date et les objets de la votation avec les demandes de textes explicatifs	SVE	1 jour	Lundi 17 semaines avant le scrutin
Expédition des dernières demandes de textes explicatifs par courriel	DSOV	0 jour	Lundi 17 semaines avant le scrutin
Transmission du dossier CE au SACE	DSOV	2 jours	Mercredi 17 semaines avant le scrutin
ACE fixant la date de la votation	Conseil d'Etat	--	Mercredi 16 semaines avant le scrutin
Rédaction des textes explicatifs (pour les derniers objets)	Départements rapporteurs Comités d'initiative ou référendaires	2 semaines	Lundi 15 semaines avant le scrutin
Transmission des derniers textes à la DAJ	SVE	0 jour	Lundi 15 semaines avant le scrutin
Contrôle et corrections par la DAJ des derniers textes, éventuellement. en collaboration avec les départements	DAJ	4 jours	Lundi 14 semaines avant le scrutin

Tâches / activités	Responsables	Durée	Délai de fin
Transmission de tous les textes à la DSOV via AIGLE	SVE	1 jour	Mardi 14 semaines avant le scrutin
Préparation du dossier CE par la DSOV	DSOV	1 jour	Mercredi 14 semaines avant le scrutin
Premier passage au CE	Conseil d'Etat	--	Mercredi 13 semaines avant le scrutin
Transmission au B-GC	DSOV	1 jour	Jeudi 13 semaines avant le scrutin
Validation par le B-CG	Bureau du Grand Conseil	6 jours	Vendredi 12 semaines avant le scrutin
Préparation du dossier CE pour le 2ème passage par la DSOV	DSOV	3 jours	Mercredi 11 semaines avant le scrutin
Second passage au CE	Conseil d'Etat	--	Mercredi 10 semaines avant le scrutin
Renvoi du dossier au SVE	DSOV	1 jour	Jeudi 10 semaines avant le scrutin
1ère épreuve et transmission à la DAJ	SVE – Imprimeur	1 jour	Vendredi 10 semaines avant le scrutin
Relecture complète par la Législation et corrections formelles	DAJ – Législation	2 semaines	Vendredi 8 semaines avant le scrutin
Dépôt et intégration des prises de position	SVE - Imprimeur	1 jour	Lundi 7 semaines avant le scrutin
Préparation du BàT	SVE - Imprimeur	1 jour	Mardi 7 semaines avant le scrutin
Signature du BàT	DSOV	1 jour	Mercredi 7 semaines avant le scrutin
Impression	SVE - Imprimeur	6 jours	Jeudi 6 semaines avant le scrutin
Mise sous pli et expédition au CH étranger	SVE	2 jours	Mercredi 5 semaines avant le scrutin
Mise sous pli et livraison à la Poste autres que CH étranger	Centre d'expédition DS / Perfect	--	Samedi 4 semaines avant le scrutin
Matériel chez l'électeur	SVE		Lundi 3 semaines avant le scrutin

4 Principes de rédaction des textes explicatifs

La rédaction des textes explicatifs se fera selon les principes suivants :

- Les textes seront rédigés aussitôt que possible, dès qu'il est certain que l'objet sera soumis en votation.
- La DSOV demande les textes aux départements rapporteurs et aux divers comités par messagerie électronique avec un modèle de document adapté et en fixant un délai de retour.
- Ce modèle comprendra un cartouche permettant de définir les personnes de contact pour permettre la finalisation des textes.

Le SVE établit et assure la maintenance des modèles en collaboration avec l'OSI et la DGSI. Il y aura autant de modèles que de types de textes explicatifs, à savoir : commentaire du comité d'initiative, commentaire des autorités, commentaire du comité référendaire.

Pour pouvoir assurer la communication par messagerie électronique avec les comités d'initiative et référendaire, le SVE doit obtenir une adresse de messagerie si possible déjà au moment du lancement de l'initiative ou du référendum.

La demande est envoyée par la DSOV aux départements et comités d'initiative dès que la prise de l'ACE de publication de l'initiative ou de la loi par le CE pour les initiatives avec ou sans contre-projet, pour les modifications de la constitution et pour les modifications législatives avec référendum obligatoire.

La demande est envoyée par la DSOV aux départements et comités référendaires dès la prise de l'arrêté d'aboutissement en cas de référendum facultatif.

Lorsque l'ACE de publication respectivement d'aboutissement ne peut pas être pris avant celui fixant la date et les objets de la votation (derniers objets), la demande est envoyée au moment du dépôt du projet d'arrêté fixant la date de la votation, toujours par la DSOV.

Un contrôle téléphonique est effectué afin de s'assurer que la demande a bien été reçue par les comités. Pour les départements, l'accusé de lecture automatique fait foi.

Le délai accordé est d'un mois mais doit s'achever au plus tard le lundi de la 17ème semaine avant la votation, sauf pour les objets ajoutés avec le dépôt de l'arrêté fixant la date de la votation pour lesquels le délai est avancé de deux semaines au lundi de la 15ème semaine avant la votation. Les textes doivent être rendus par messagerie électronique au SVE. Ce dernier s'assure que ce délai est respecté en effectuant les rappels nécessaires en particulier la semaine qui précède.

D'une façon générale, le commentaire des autorités contient les éléments suivants et dans cet ordre :

- une synthèse brève et neutre;
- une description du sujet, de ses enjeux en défendant la position de la majorité du Grand Conseil;
- la position de la minorité du Grand Conseil (ou des minorités), basée sur les arguments d'éventuels rapports de minorité ou sur les débats lors du vote final;
- la position du Conseil d'Etat;
- le résultat du vote du Grand Conseil;
- en conclusion l'invitation au vote du Grand Conseil et du Conseil d'Etat selon une formule standard approuvée en son temps par la Chambre administrative de la Cour de justice.

La structure des commentaires des comités d'initiative et référendaire est laissée à l'appréciation desdits comités. Seule la forme pourra être corrigée si besoin est.

5 Étapes de l'approbation par les autorités

L'approbation de la brochure par les autorités se fait en trois temps : un premier passage devant le Conseil d'Etat pour finaliser tous les textes, une consultation du bureau du Grand Conseil pour recueillir ses observations (cf. LEDP article 53, alinéa 2), un second passage devant le Conseil d'Etat pour l'approbation finale avant impression.

Premier passage au Conseil d'Etat

Il a lieu le mercredi 13 semaines avant le scrutin. La DSOV prépare le dossier de sorte qu'il soit en mains du SACE le mercredi de la 14ème semaine avant le scrutin. Le dossier comprend une maquette de la brochure qui ne contient PAS les textes explicatifs (pages blanches), les textes explicatifs selon les modèles définis et une note de la Chancelière au Conseil d'Etat rédigée par la DSOV.

Pour arriver à un dossier cohérant, le SVE rassemble l'ensemble des textes reçus dans le délai de 16 semaines, les corrige à la forme et transmet le tout à la DAJ au plus tard le mardi de la 16ème semaine avant le scrutin. La DAJ effectue une lecture des textes sous l'angle du respect des exigences de l'article 53, et de la cohérence des textes; si besoin est la DAJ peut prendre contact avec les rédacteurs indiqués dans les cartouches. A défaut, la DAJ signale d'éventuelles lacunes à la DSOV. La DAJ dispose d'un délai de 9 jours pour ce faire, soit jusqu'au lundi de la 14ème semaine avant le scrutin et retourne le tout au SVE.

Concernant les objets ajoutés avec le dépôt de l'arrêté fixant la date de la votation, le SVE ajoute les textes dans AIGLE tout en avertissant la DAJ ; pour ces derniers textes, la DAJ ne dispose plus que de 4 jours pour les contrôles de cohérence et les modifications avec les départements.

Le SVE transmet l'ensemble du dossier à la DSOV au moyen d'AIGLE le mardi de la 14ème semaine avant le scrutin.

Après la séance du Conseil d'Etat, la DSOV récupère le dossier lors du débriefing et effectue les modifications demandées par le Conseil d'Etat dans les commentaires des autorités en vue de la consultation du bureau du Grand Conseil. Les modifications apportées à la maquette sont transmises au SVE ainsi qu'à la DAJ, pour information. Les éventuelles observations du Conseil d'Etat sur les commentaires des comités référendaire ou d'initiative sont transmises à ces derniers par courrier électronique par la DSOV.

Validation par le Grand Conseil

La DSOV envoie par courrier électronique au plus tard le lendemain de la séance du Conseil d'Etat le dossier de la brochure (maquette et textes mis à jour suite au passage devant le Conseil d'Etat) à Mme le Sautier (copie au directeur adjoint du SGGC, à la DAJ, au SVE et au secrétaire adjoint en charge de la liaison avec le Grand Conseil). Les protections sur les documents sont enlevées par la DSOV.

Le bureau du Grand Conseil apporte ses observations directement dans les documents transmis en utilisant le mode révision dans un délai d'une semaine, soit pour le vendredi de la 12ème semaine avant le scrutin.

Second passage au Conseil d'Etat

Il a lieu le mercredi de la 10ème semaine avant le scrutin. La DSOV prépare le dossier de sorte qu'il soit en mains du SACE le mercredi de la 11ème semaine avant le scrutin. Le dossier comprend une maquette de la brochure qui ne contient PAS les textes explicatifs (pages blanches), les textes explicatifs selon les modèles définis AVEC les observations du bureau du Grand Conseil en mode révision, une note de la Chancelière au Conseil d'Etat rédigée par la DSOV et, le cas échéant, un projet de lettre au Grand Conseil également rédigé par la DSOV motivant les décisions finales prises par le Conseil d'Etat.

Après la séance du Conseil d'Etat, la DSOV récupère le dossier lors du débriefing et effectue les modifications demandées par le Conseil d'Etat dans les commentaires des autorités et les finalise. Les documents sont transmis au SVE et aux départements rapporteurs puis à l'imprimeur pour que ce dernier puisse finaliser la brochure.

Le cas échéant, et dès réception de la brochure complète (1ère épreuve), la DSOV la transmet au Grand Conseil avec la lettre du Conseil d'Etat (copie à la DAJ et au secrétaire adjoint en charge de la liaison avec le Grand Conseil).

6 Impression

L'ensemble des éléments constitutifs de la brochure sont centralisés au SVE. Ce dernier a l'exclusivité des contacts avec l'imprimeur. Une fois tous les éléments en mains (sauf les prises de position qui ne sont déposées au SVE que le lundi de la 7ème semaine avant la date du scrutin), le SVE demande à l'imprimeur une 1ère épreuve qui est soumise le vendredi 10 semaines avant le scrutin au service de la législation pour une relecture complète par ses correcteurs, dans un délai de deux semaines. Le SVE est responsable de faire apporter les corrections venant de la Législation par l'imprimeur.

Les textes des comités leur sont soumis sous forme de bon à tirer par courriel.

Après réception des prises de position, le SVE fait établir un bon à tirer qui est validé par le directeur de la DSOV au plus tard le mercredi de la 7ème semaine avant le scrutin.

Sur cette base, le SVE procède à l'impression puis à la mise sous pli avec ses partenaires.

7 Échéancier

Le SVE établit trois mois avant chaque scrutin un échéancier détaillé fixant les dates de chacune des étapes en tenant compte des particularités du calendrier (vacances scolaires, jours fériés, etc.). Cet échéancier est diffusé à tous les intervenants et à toutes les personnes concernées une fois approuvé par le directeur de la DSOV.

8 Liste des annexes

- Tableau des délais de production de la brochure explicative
- Modèle de texte d'information pour les départements
- Modèle de texte d'information pour un comité d'initiative
- Modèle de texte d'information pour un comité référendaire